

ПРЕТОРИЈАНСКИ ПРОБЛЕМ
У САВРЕМЕНОЈ ПОЛИТИКОЛОГИЈИ

Срђан Старчевић

Генералштаб Војске Србије – Кабинет начелника ГШ

Способност војске да се друштвено осамостали и буде значајан, па и пресудан актер у политичким догађајима, добро је позната. По преторијанској гарди, проблем друштвеног осамостаљивања и побуне војске назива се и преторијанским проблемом, мада је он био познат и пре Рима. Узроци настанка војних режима су различити, а најзначајнији су: привредна заосталост земље, губитак легитимитета цивилне власти, сукоб војске и владе и повољна међународна ситуација. Може се рећи да војни режими бивају успостављени у државама захваћеним кризом, када друге политичке снаге не могу (довољно ефикасно) да реше настале проблеме. Тада војне владе своје постојање правдају потребама друштвеног прогреса или безбедности земље.

Преторијански проблем не може се решити укидањем или смањивањем војске до нивоа на којем она више није способна да врши своју основну друштвену улогу. Да би се спречила или, макар, умањила могућност злоупотребе војске у политичке сврхе, нужно је успостављање и стално усавршавање механизма демократске цивилне контроле оружаних снага, што је, уједно, нераскидиво повезано са демократским поретком.

Осамостаљење или одметање војске, као и злоупотреба војне силе, доводи до политичких немира, насилних смењивања влада и владавине и насиљем. У модерним демократским државама недопустиво је користити војску као средство за стицање власти и остваривање политичког утицаја.

Кључне речи: *друштвено осамостаљење војске, војни режим, демократија, полиархија, политички ресурси, легитимитет, контрола оружаних снага.*

Увод

Осамдесетих година двадесетог века западне „државе благостања“ налазиле су се у кризи. Опадање стопе привредног раста ставило их је пред избор: да ли жртвовати профит или социјална права, која штите

радну снагу, али је чине скупљом и самим тим мање конкурентном. Тада је решена судбина два крила глобалне елите моћи. Творци Новог светског економског поретка – заговорници америчког „new dill“, јапанског „заштитничког“ и западноевропског „социјалног“ капитализма – повлаче се пред неолибералним пројектом турбоглобализације.¹

После рушења Берлинског зида, нестанка Варшавског уговора са светске политичке сцене и распада Совјетског Савеза, чинило се да је тријумф либералне демократије несумњив. Ишчезавање комунизма, који је сматран једином модерном алтернативом демократији, подстакло је окончавајуће поимање света и политичких процеса у њему.

Ова два процеса, нестајање „комунистичког баука“ и „кејнзијанске државе“, означила су почетак поретка у коме једна формула либералне демократије гаси све остале политичке опције, тријумфално пролазећи кроз славолук „краја историје“. По мишљењу Френсиса Фукојаме, у либералном моделу друштва нестаје супротност између слуге и господара; они постају равноправни, чиме је превазиђена њихова међусобна борба. Либерално уређење означава крај историје, јер се више ништа битно ново не може догодити у историјском процесу.

Али, крај историје није наступио, што најјасније потврђује светска економска криза, која изнова поставља питање улоге државе у економској сфери, односа друштва и државе и одговорности државе у домену социјалне политике.

Велике економске кризе увек су доводиле у питање политичку стабилност земаља које су захватале. Довољно је поменути велику кризу у трећем веку, која је од 235. до 284. године потресала Римско царство и у току које се на престолу сменило тридесет царева и безброј узурпатора.² Други пример је финансијска криза, у којој се нашла Француска пред Велику буржоаску револуцију 1789. године. Трећи пример, можда и најупечатљивији, јесте Светска економска криза 1929–1933. године, која је утицала на успон нацизма и претходила Другом светском рату.

Политички најопаснији ефекат кризе јесте изазивање несигурности и страха међу грађанима. Када људска егзистенцијална ситуација постане неизвесна, нејасна, неодређена и сумњива, нагони за одржањем избијају на површину, а умови се отварају према поједностављеним виђењима стварности. Постепено, повећава се ниво конформистичког понашања чланова друштва, што доводи до униформног реаговања на спољну ситуацију – грађани се стапају у масу, а масом се лако манипулише.

У условима кризе, лична одговорност се тешко подноси. Тада се тражи вођа, који преузима на себе одговорност, али укида слободе; на политичку сцену ступа спаситељ чији су аргументи, визије и поруке више емоционалне него ра-

¹ Опширније у: Мирослав Печујлић, *Глобализација – два лика света*, Гутенбергова галаксија, Београд, 2005, стр. 91–103.

² Радивој Радић, *Византија – пурпур и пергамент*, Еволута, Београд, 2008, стр. 199–200.

ционалне садржине. Потреба за ауторитетом спаја се са привлачношћу ирационалног ауторитета, те се отвара могућност успостављања ауторитарног режима. „Постоје јасни докази да ће људи веома спремно прихватити *ауторитарни тип вођства* чим се нађу у увјетима колективне несигурности и угрожености. (...) они радије иду за туђим речима него за својим мислима“.³

У недемократске, ауторитарне режиме убрајају се и они у којима је власт у рукама војске.

Још док су прве речи исписиване на глиненим таблицама и папирусу, постало је јасно да онај који располаже оружаном силом може да посегне за влашћу, моћи и богатством и да промени политичке односе у своју корист. У историји није била ретка појава да прослављени војсковођа, када се врати са победоносног похода, покори и своју отаџбину. Такође, способност војске да се друштвено осамостали, постане „држава у држави“ (*status in statu*) и буде значајан, па и пресудан актер у политичким догађајима, добро је позната. По преторијанској гарди, чија су копља често одлучивала о судбини римских императора, проблем друштвеног осамостаљивања и побуне војске назива се и *преторијанским проблемом*, мада је он био познат и пре Рима, а није нестао ни данас.

За војне режиме је карактеристично ограничавање личних и политичких слобода уз систематску примену репресије; они опстају захваљујући (зло)употреби војне организације и силе.

Узроци настанка војних режима су различити, а најзначајнији су: привредна заосталост земље, губитак легитимитета цивилне власти, сукоб војске и владе и повољна међународна ситуација.⁴ Може се рећи да војни режими бивају успостављени у државама захваћеним кризом, када друге политичке снаге не могу (довољно ефикасно) да реше настале проблеме. Тада војне владе своје постојање правдају потребама друштвеног прогреса или безбедности земље. Што се прогреса тиче, донети друштвених и економских реформи које униформа спроводи су различити у сваком конкретном режиму. Те реформе често имају позитивне краткорочне ефекте, али на дуге стазе војни режими су назадни.⁵

Преторијански проблем се не може решити укидањем или смањивањем војске до нивоа на којем она више није способна да врши своју основну друштвену улогу. Чињеница је да је савременим државама оружана сила неопходна и да ће им, по свој прилици, бити потребна све док постоје различити степени „конфликтних и уопште рушилачких односа, трајно и неопозиво присутних у структури света таквог какав он јесте“.⁶ Не постоји влада која свој владајући положај одржава само захваљујући политичком легитимитету и административној делотворности – потребна су и средства физич-

³ Ђуро Шушњић, *Рибари људских душа*, Чигоја штампа, Београд, 2004, стр. 86 и 88.

⁴ Ендру Хејвуд, *Политика*, Слио, Београд, 2004, стр. 713.

⁵ Жежи Вјатр, *Социологија војске*, ВИНЦ, Београд, 1987, стр. 280–284 и 298–309

⁶ Никола Милошевић, *Најлепши есеји Николе Милошевића*, Просвета, Београд, 2004, стр. 136.

ке принуде, оружана сила способна да брани поредак од угрожавања споља или оружаних побуна. Да би се спречила или макар умањила могућност злоупотребе војске у политичке сврхе, нужно је успостављање и стално усавршавање механизма демократске цивилне контроле оружаних снага, што је уједно нераскидиво повезано са демократским поретком.

Теоријским разматрањем преторијанског проблема бавили су се многи филозофи, социолози и политиколози. Платонову визију идеалне државе, којом би требало да управљају најмудрији а најхрабрији да је чувају, Аристотел је уздрмао питањем: „Ко ће чувати чуваре?“ Ово најстарије питање које се односи на контролу војске, Хејвуд сматра и најстаријим демократским питањем, јер је у њему исказана жеља да се индивидуа сачува од свемоћне власти.⁷

Најзначајнији нововековни политички мислилац, Николо Макијавели, говорио је да су главни темељи свих владавина добра војска и добри закони. Он је уочио способност војске да утиче на стварање или дезинтеграцију политичке моћи, учвршћивање или губљење власти. Приметио је, такође, да потчињавање војске, као најмоћније (ако не и једине) оружане силе у држави, није физичке, него социолошке, културолошке и психолошке природе. У духу Цицеронове мисли, према којој право ћути међу наоружанима (*silent enim leges inter arma*), Макијавели тврди да је „између наоружаног и ненаоружаног немогућно ... правити упоређења, а ван памети је да се онај ко је наоружан покорава ономе ко је ненаоружан и да ненаоружан живи безбрижно међу својим потчињенима који су под оружјем“.⁸ Зато он саветује владару да се сам посвети ратној вештини и увек буде на челу своје војске. Овакав начин контроле војске може се назвати субјективном контролом са максимализацијом моћи владара, који обједињава највишу цивилну и војну власт.

Начин контроле војске који је предлагао Макијавели превазиђен је у савременој политичкој теорији и пракси. У савременим демократијама тежи се успостављању институционалних механизма вертикалне контроле оружаних снага и хоризонталном надзору над њима. Такође, истиче се значај унутрашње контроле или самоконтроле, која зависи од степена прихватања владајућих друштвених и политичких вредности међу припадницима оружаних снага. Настојање да демократска цивилна контрола оружаних снага постане што објективнија показало се као плодносно.

Међутим, немају све државе демократско уређење, нити све демократије имају једнако добро развијене механизме демократске цивилне контроле оружаних снага. Упркос чињеници да је шеснаест војних режима нестало у процесу демократизације од 1974. до 1990. године (табела 1), преторијански проблем није превазиђен. У прилог његовој актуелности упечатљиво говоре повратак на војну диктатуру две земље у којима су почели процеси де-

⁷ Хејвуд Ендру, *наведено дело*, стр. 144.

⁸ Николо Макијавели, *Владацац*, Дерета, Београд, 2005, стр. 63.

мократизације (Нигерија, под генералом Абачом 1993–1998 и Судан, под генералом Омаром ал Баширом, који је дошао на власт војним пучем 1989. године, а за председника је изабран једанаест година касније) и недавна дешавања на Фиџију, у Мауританији, Гвинеји и на Мадагаскару.⁹ У неким државама војни режими се смењују са цивилним, док у појединима опстају веома дуго (нпр. у Мјанмару је војни режим заведен 1962. и још је владајући). Може се рећи да се они данас углавном појављују на афричком и азијском континенту, али не треба заборавити да су и неке европске земље у новијој историји имале искуства са војним режимима и побунама.¹⁰

Значај политиколошког проучавања преторијанског проблема је више-струк. На теоријском нивоу, доприноси дубљем разумевању друштвених услова који погодују настанку ове појаве, политичких механизма помоћу којих се остварује или спречава и домета последица које из ње проистичу. У пракси нам омогућава да превентивно делујемо имплементацијом механизма за његово спречавање у постојећим политичким системима, да предвидимо могућност ескалације проблема, укажемо на вероватне последице и понудимо најбезболније решење за његово превладавање. Велику корист од проучавања преторијанског проблема представља и унапређивање демократске цивилне контроле оружаних снага.

Неки од најзначајнијих савремених политиколога бавили су се преторијанским проблемом, проучавајући процесе демократизације, тешкоће транзиције и, у неким случајевима, повратке у ауторитаризам, те одгонетајући перспективе младих демократија и могућности успостављања војних режима. Место преторијанског проблема у савременој политикологији може се сагледати проучавањем дела Роберта Дала, Семјуела Хантингтона, Ђованија Сарторија и Ендруа Хејвуда. Имајући у виду да је реч о политиколозима који су своје интелектуално ангажовање посветили теоријском обликовању и промовисању демократије и који су понудили рефлексije о демократији у целини, као и у њеним најзначајнијим сегментима, њихово расуђивање о преторијанском проблему је уткано у суптилне интерпретације политичких процеса и демократских вредности у савременом свету.

⁹ У децембру 2006. године, комендант Баинимарама извршио је пуч и развластио је председника Фиџија, Карасаа. У августу 2008. године војска је у Мауританији извела државни удар; председника Абдалахија заробили су официри председничке гарде, незадовољни сменом четворице генерала. У децембру 2008. године, после смрти председника Контеа, војска Гвинеје извршила је државни удар; у саопштењу је речено да је намера војне владе да се избори са сиромаштвом и корупцијом, те да ће избори бити расписани за две године. У марту 2009. године, копнена војска се умешала у политичке сукобе на Мадагаскару, извршивши државни удар у корист лидера опозиције Раџоелине.

¹⁰ Реч је о Грчкој (војна диктатура је окончана 1974), Португалији (режим Марсела Каетана је оборила војска 1974, а демократски избори одржани су годину дана касније), Шпанији (Франциско Франко је умро 1975, а први демократски избори одиграли су се 1979) и Пољској (Јарузелски је спроводио војну диктатуру од 1981. до 1983, а Солидарност га је развластала тек 1990). После успостављања демократских режима у Грчкој је било седам завера и покушаја државног удара, а у Шпанији три. Шире у: Семјуел Хантингтон, наведено дело, стр. 225.

Роберт Дал: препрека на путу ка полиархији

Роберт Дал је, 1953. године, употребио термин *полиархија* као алтернативу речи *демократија*, да би исказао разлику која постоји између демократије, као идеалног система, и стварних институционалних аранжмана, као несавршених приближавања идеалу.¹¹ Значење врсте режима полиархија добија 1971. године, у Даловој књизи *Полиархија: партиципација и опозиција*. Полиархија дословно значи владавину многих, што у контексту хоризонтализације и умрежавања друштва¹² треба разумети као владавину различитих друштвених актера неједнаког утицаја и компетентности, те често са различитим, па и супротстављеним интересима, коју карактерише компромис, толеранција и поштовање „правила игре“ (правних, обичајних и моралних норми).

Основне одлике полиархије су: политички плурализам, политичко представљање, слободни избори, широка партиципација, поштовање људских и грађанских права и слобода, одређен степен независности група и удружења грађана од власти.

Захваљујући процесима демократизације, све већи број режима у свету може се назвати полиархијама. Дал издваја две теоријске димензије демократизације: *либерализацију* (политичко такмичење) и *инклузивност* (партиципацију, тј. право на учешће у изборима и на заузимање положаја).¹³ У односу на положај режима у ове две димензије, Дал разликује четири типа режима: затворену хегемонију (низак ниво либерализације и недовољна инклузивност), инклузивну хегемонију (низак ниво либерализације са већом инклузивношћу), такмичарску олигархију (висок ниво либерализације, али недовољна инклузивност) и полиархију (висок ниво либерализације и изразита инклузивност).

Затворене хегемоније могу да се трансформишу у полиархије на различите начине, али у Даловом моделу, сачињеном и поједностављеном ради употребљивости теорије, разматрају се три историјска следа:

1. либерализација претходи инклузивности (затворена хегемонија повећава могућности за политичко такмичење, те постаје такмичарска олигархија; такмичарска олигархија повећава инклузивност и постаје полиархија);

2. инклузивност претходи либерализацији (затворена хегемонија постаје инклузивна, а затим повећава могућности за политичко такмичење чиме постаје полиархија) и

3. пречица (затворена хегемонија се нагло трансформише у полиархију, увођењем општег права гласа и политичког такмичења).

¹¹ Роберт Дал, *Полиархија: партиципација и опозиција*, Филип Вишњић, Београд, 1997, стр. 19.

¹² У савременим демократским друштвима не постоји само једна политичка институција која полаже право на апсолутну моћ, него је моћ расута на већи број институција друштва. Политичке институције државе су све више схваћене као једна врста у мноштву актера, који својим деловањем утичу на друштвене процесе. Зато се оправдано говори о хоризонтализацији друштва или о умреженом друштву.

¹³ Роберт Дал, *наведено дело*, стр. 16.

Значај успостављања полиархичних режима огледа се у примењивању класичних либералних слобода, унапређивању политичког представљања, промени у организацији политичких партија, повећању броја и различитости преференција и интереса заступљених приликом доношења политичких одлука, смањивању вероватноће да ће влада употребити екстремне мере принуде и развијању демократске политичке културе.¹⁴

За опстанак сваког поретка, поред постојања одређених ресурса, веома је важно питање њихове дистрибуције. Неки ресурси омогућавају актеру који њима располаже да утиче на понашање других актера, те се називају политичким ресурсима. У кључне политичке ресурсе Дал убраја приход, богатство, статус, знање и војничку храброст.¹⁵

У полиархији не постоји политички актер који има монопол на политичке ресурсе и способност да их употреби за успостављање апсолутне политичке доминације. Кључни ресурси којима влада може да сузбије опозицију (насилна и ненасилна средства присиле, убеђивања и подстицања) или више нису доступни или су дистрибуирани тако да, из перспективе владе, очекивани трошкови сузбијања опозиције расту, а трошкови толеранције опадају.

Дал као пример недоступности силе наводи да војне снаге неке земље могу да буду толико мале или тако деполитизоване да их није могуће употребити за унутрашње политичке сврхе. С друге стране, војни ресурси могу да буду широко расути, па ниједна група, укључујући владу, нема над њима монопол.¹⁶

Међутим, велики проблем за опстанак полиархије представља управо преторијански проблем. О томе довољно говори Далово становиште да у државама у којима је војска релативно велика, централизована и хијерархијски уређена, полиархија не може да постоји, „осим ако војска није довољно деполитизована да дозволи грађанску власт“.¹⁷ Пошто је у већини савремених држава војска управо таква, Дал помера тежиште демократске цивилне контроле над њом са институционалних механизма вертикалне контроле, коју врше државни органи, на поље самоконтроле, то јест прихватања демократских вредности међу припадницима војске. Он доказује да је полиархија немогућа док је војска склона веровању да њени команданти

¹⁴ *Наведено дело*, стр. 27–42

¹⁵ *Наведено дело*, стр. 94.

¹⁶ „Тако, на пример, у Британији, у осамнаестом столећу, 'професионалне' војне и полицијске снаге, за разлику од морнарице, нису биле само раштркане широм грофовија, где су биле подвргнуте контроли локалних земљопоседника, него у ствари готово и нису постојале. Највећи британски инструмент организоване силе била је морнарица, над којом је влада имала монополску контролу, али она није била делатан инструмент за домаћу присилу. Сједињене Државе су се развиле у полиархију без стајаће армије или националних полицијских снага, а са врло распрострањеним држањем ватреног оружја међу грађанима. ... У Швајцарској, пошто је одбрани земље намењена општа војна обавеза, постоји микроскопска професионална стајаћа војска.“ Роберт Дал, *наведено дело*, стр. 60.

¹⁷ *Исто*.

имају право да пониште изборе, ако исход, по њиховом мишљењу, није добар за будућност земље. Дал тврди да „шансе за полиархију данас директно зависе од снаге извесних уверења, не само међу цивилима него и унутар целокупне војне хијерархије ... Тамо где су војне снаге склоне да се уплићу у политику због одбране неких посебних интереса, или одбране њихове властите концепције интереса земље, свака влада која спроводи политику која војску не задовољава највероватније ће бити кратког века“.¹⁸

Семјуел Хантингтон: преторијанци на таласима демократизације

Тешко је замислити политиколошку анализу улоге војске у демократском друштву која се, бар једним делом, не заснива на проучавању мисли и дела Семјуела Хантингтона. Његова студија *Војник и држава*, из 1957. године, сматра се полазном тачком у савременим теоријама цивилно-војних односа. Глобална политичка дешавања на крају двадесетог века инспирисала су овог политиколога да напише и 1991. године објави *Трећи талас*, књигу о транзицији тридесетак земаља из недемократских у демократске политичке системе.

Хантингтон сматра да се процес демократизације одвијао у три таласа. Први или дугачки талас демократизације трајао је од 1828. до 1926. године и одсликава деветнаестовековни феномен – настанак националних демократских институција. Други или кратки талас демократизације је временски омеђен периодом од 1943. до 1962. године, а просторно је обухватио европске земље после слома фашизма, нове државе у Азији и Африци након добијања независности од колонијалних сила и неке земље Латинске Америке у којима су се војни лидери повукли са власти. Трећи талас је почео 1974. године у Португалији, где је свргнут Марсело Каetano, наследник Антонија Салазара, а обухватио је земље јужне, средње и источне Европе, Латинску Америку, делове Африке и Азије. Судећи по времену потребном за консолидацију демократије, трећи талас још увек траје.¹⁹

Међутим, Хантингтон примећује да су после прва два таласа демократизације следила два повратна таласа. Први повратни талас почео је Мусолинијевим маршем на Рим 1922. године и завршио 1942. године, обухвативши

¹⁸ *Наведено дело*, стр. 61–62.

¹⁹ У неким земљама период транзиције још траје. Такође, последњих година дошло је до либерализације у појединим земљама. На пример, у Туркменистану је процес демократизације почео тек доношењем новог устава, 2008. године, којим је омогућен плурализам. Услови за либерализацију стекли су се тек након смрти доживотног председника Нијазова, у децембру 2006. године. На Куби је до либерализације дошло након што је Раул Кастро преузео управљање државом од Фидела Кастра, 2006. године.

велики део Европе и Латинску Америку. Други је почео 1958. године, када је војска преузела власт у Пакистану и трајао до 1975. године, ојачавши ауторитарне тенденције широм Азије, Африке и Латинске Америке. Куриозитет је да је у овом повратном таласу чак 38 влада настало војним ударима.

Пошто је већи број земаља бивао захваћен таласима демократизације него повратним таласима, Хантингтон закључује да је процес демократизације текао по формули „два корака напред, један назад“. Но, није искључена могућност да, у једном периоду, настане и трећи повратни талас, те да се неке земље које су прихватиле демократски политички систем врате у ауторитаризам.²⁰ Имајући у виду улогу коју су војске широм света имале у првом и другом повратном таласу, Хантингтон посебну пажњу посвећује питању превазилажења преторијанског проблема.

Да ли ће се и у ком облику појавити преторијански проблем зависи од многих чинилаца, од којих су најзначајнији и за политиколошку анализу најзанимљивији врста претходног ауторитарног режима и тип процеса демократизације.

Хантингтон наводи да су у трећем таласу на пут демократизације ступили једнопартијски системи, војни режими и личне диктатуре. Од 35 ауторитарних режима које анализира Хантингтон, једнопартијским системима припадало је 11, личним диктатурама 7, постојала је 1 расна олигархија (Јужна Африка), а војних режима је било 16 (табела 1). Треба додати и да су постојала 2 случаја личних диктатура које су почеле као војни режими (Пиноче у Чилеу и Франко у Шпанији) и један једнопартијски систем који је у завршној фази добио многе особине војног режима (Јарузелски у Пољској).

За трећи талас су била карактеристична три типа демократизације: трансформација, замењивање и измештање. У трансформацији владајуће елите предводе демократизацију. При замењивању демократизацију предводи опозиција, а ауторитарни режим се урушава или бива збачен. Када је демократизација резултат преговора и заједничког деловања владе и опозиције говоримо о измештању.

Сви војни режими који су били захваћени трећим таласом демократизовали су се трансформацијом или измештањем, уз три изузетка (војни режими Грчке, Аргентине и Панаме претрпели су војне поразе, чија је последица било њихово урушавање праћено замењивањем, односно војном интервенцијом у случају Панаме). Хантингтон из тога закључује да су војни лидери у одређеном тренутку одлучивали да је дошао тренутак да се војска врати својој трајној институционалној улози, те да политику и владање треба препустити цивилима. Војни лидери су за повлачење војске у касарне тражили „излазне гаранције“, и то: да неће бити судских процеса или некакве друге одмазде за оно што су починили у току владавине и, друго, да ће се инсти-

²⁰ Семјуел Хантингтон, *Трећи талас*, Стубови културе, Београд, 2004, стр. 20–32.

туционална улога војске и њена аутономност поштовати, да ће војни лидери задржати водећу улогу у министарствима надлежним за безбедност, а често и у индустрији наоружања.

Табела 1 – Ауторитарни режими и процеси демократизације 1974–1990.²¹

Процеси	Режими			
	Једнопартијски	Лични	Војни	Расна олигархија
Трансформација	Тајван Мађарска Мексико СССР Бугарска	Шпанија* Чиле* Индија	Турска Бразил Перу Еквадор Гватемала Нигерија** Пакистан Судан**	–
Измештање	Пољска* Чехословачка Никарагва Монголија	Непал	Уругвај Боливија Хондурас Ел Салвадор Кореја	Јужна Африка
Замењивање	Источна Немачка	Португалија Филипини Румунија	Грчка Аргентина	–
Интервенција	Гренада	–	Панама	–
Укупно	11	7	16	1

„Способност одлазећег војног режима да постигне договор са цивилним политичким лидерима зависила је од његове релативне снаге“.²² У случајевима трансформације, услови војске су беспоговорно прихватани, јер су војни лидери предводили овај процес и располагали неумањеном количном моћи. Ако су политичке снаге војних и цивилних лидера биле уједначене (случај измештања), долазило је до мењања „излазних гаранција“ у току преговора. Тамо где се војни режим урушио и био збачен, никакви услови војних лидера нису прихватани, те су они били принуђени да безусловно напусте власт.

²¹ Подаци у табели преузети су из: Семјуел Хантингтон, *наведено дело*, стр. 114; са * означени су режими које Хантингтон није сврстао у војне, али су имали неке карактеристике војних режима; са ** су означене земље које су се до 1990. године вратиле у ауторитаризам.

²² *Наведено дело*, стр. 117.

Разлози због којих су војни лидери прихватили процесе демократизације су различити. Хантингтон истиче да је политизација војске погубна за њену ефикасност, те да војни лидери наклоњени професионализму често желе да окончају режим. Међутим, не треба заборавити ни промену светске политичке сцене која више не погодује војним режимима и „егзотичним лидерима“, културни и економски развој, губитак легитимитета, неспремност средње класе да прихвати војни режим и губитак подршке (или утицаја) „традиционалних савезника“ војних лидера, пре свега крупних земљопоседника и цркве.²³ Занимљиво је да је интензитет насиља у овим променама био релативно низак, у поређењу са претходна два таласа демократизације. Испоставило се да војске „не воле да испробавају оружје на грађанима које имају дужност да бране“.²⁴ Хантингтон примећује да вероватноћа да ће војска применити силу против окупљених демонстраната опада са повећањем степена идентификације припадника војске са људима у које им је наређено да пуцају. Дакле, што су демонстрације масовније и репрезентативније по свом саставу, то је војска била мање спремна да интервенише против њих.

После успостављања демократског система, нове владе су осетиле потребу успостављања механизма демократске цивилне контроле војске.

Демократски системи који су наследили једнопартијске нису имали проблема са војним побунама и војним ударима. Разлоге треба тражити у чињеници да су војске једнопартијских система већ биле под прилично чврстом цивилном (мада не демократском) контролом. Проблем са којим су се ови демократизатори сустрели односи се на „департизацију“ војске. Подређеност војске једној партији требало је заменити подређеношћу демократском вишепартијском систему.

Озбиљнији проблем су имали демократски системи који су заменили или збацили војне режиме. Основу проблема чинио је политизовани официрски кор, који се, незадовољан због губитка статуса и моћи, упуштао у различите политичке активности ради обарања демократског система. Неуспеси демократских лидера у појединим земљама ишли су им на руку, али извршиоци државних удара углавном нису успевали да задобију подршку грађана нити утицајних иностраних влада.

Опасност за демократске режиме након процеса трансформације нису представљали официри незадовољни тренутним статусом, него неумањена моћ и велики утицај војних лидера који су омогућили демократизацију. У неким државама војни естаблишменти су задржали велику моћ, неуобичајену за демократски систем. Пре него што су се одрекли вршења власти, издејствовали су да у уставе буду унете одредбе на основу којих војска има право и обавезу да интервенише у унутрашњој политици и „гарантује за институционални поредак републике“ (Чиле) или „чува достигнућа револуције“ (Порту-

²³ Наведено дело, стр. 61, 63–102.

²⁴ Наведено дело, стр. 193.

галија). Нека политичка решења проглашавана су неповратним и недодирљивим. На пример, у Турској је војска декретом одредила да 631 закон који је донела од 1980. до 1983. године не може ни да се критикује нити да се мења. Затим, официри су често заузимали истакнута места у новим владама; у Бразилу су шест од двадесет два министарска места заузимали официри. Посебно није дозвољен било какав утицај цивилне владе на оружане снаге. Тако је у Чилеу, после успостављања демократске владе, Пиноче остао врховни заповедник војске, а декретом је прописано да се највиши војни заповедници не могу сменити наредних седам година, да оружане снаге саме одређују свој буџет и да нова влада не сме да смањује број војника. У Гватемали је формирана цивилна влада под снажним утицајем и контролом војске, а војни удари су извршени у две земље (табела 1) и то су, уједно, једини случајеви повратка у ауторитаризам забележени у трећем таласу.²⁵

Чињеница је да су се оружане снаге које су имале искуство управљања државом тешко одлучивале да своје владајуће позиције препусте цивилима. За потпуну демократизацију потребно је да се промене два нивоа цивилно-војних односа. На нивоу моћи важно је да се моћ официрског кора у односу на цивилне групе у друштву сведе на разумну меру, уобичајену у демократским системима. На идеолошком нивоу, кључно је да професионална војна етика буде компатибилна са демократским вредностима.²⁶ Хантингтон сугерише демократизаторима да професионализују војску, да је усмере на извршавање чисто војних мисија, да смене и пензионису старе врховне команданте и све потенцијално нелојалне официре, оштро кажњавају сваки покушај побуне или државног удара, јасно дефинишу и учврсте ланац командовања на чијем је врху демократски изабрани цивил који се идентификује са оружаним снагама, смање број војника, посвете више пажње опремању и модернизацији војске и да се брину о материјалном статусу и друштвеном угледу војника.²⁷

Ђовани Сартори: принцип легитимности и режими мача

Ђовани Сартори, један од најзначајнијих политиколога данашњице и утемељивач савремене италијанске политикологије, ситуира своју теорију демократије у средњи ниво апстракције, између „стратосфере дозвољене филозофу и тла емпиризма“.²⁸ У његовом делу сусрећу се теорија и пракса, при че-

²⁵ *Наведено дело*, стр. 224–233

²⁶ Шире у: Семјуел Хантингтон, *Војник и држава*, Центар за студије југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Дипломатска академија, Београд, 2004, стр. 94–106.

²⁷ Семјуел Хантингтон, *Трећи талас*, стр. 234–242.

²⁸ Ђовани Сартори, *Демократије – шта је то?*, ЦИД, Подгорица, 2001, стр. 83.

му је теорија изнад чињеница, утолико што треба да их надвиси и вреднује, али је у истој мери уважено повратно деловање искуства на теорију.

Победу демократије крајем двадесетог века Сартори сматра победом принципа легитимности. Демократија нипошто није постала универзални поредак који захвата свеколику планету. Демократски свет просторно обухвата модернизовани свет. Сартори не мисли да је модерност сама по себи неки земаљски рај који Запад мора по сваку цену да предложи и наметне остатку света. Али, он модернизацију схвата као незаустављив процес; то је „судбина скоро неизбежна“.²⁹ Технолошка компонента модерности ће, пре или касније, свуда стићи. Зато географско подударење са модернизацијом, по Сарторијевом мишљењу, иде на руку демократији.

Важније од просторног ширења демократије је снажење уверења да је једина легитимна власт – власт народа. Само се власти која је изабрана одоздо, на демократским изборима, дугује слободна послушност. Захваљујући овом уверењу, власт која нема демократску легитимизацију сматра се привременом; чак и када силом утврди владавину, она је осуђена да непрекидно троши своје ресурсе на одржавање владајућег положаја, при чему никад не може да рачуна на добровољни пристанак грађана.

Сартори наводи да је демократија у прошлости имала три непријатеља: *есхатолошког непријатеља* (комунизам, као царство циљева), *божанско или наследно право и просту силу или режиме мача*. Он истиче да је само комунизам био модеран, јер је „прескакао садашњост и приказивао се као вечна будућност“, али више не представља алтернативу демократији. Наследна и традицијом легитимисана власт постоји и опстаје, али без снаге да се шири *extra moenia* (лат. ван зидина града); њен најопаснији противник је модернизација, те је власт овог типа озбиљно уздрмана у „модерношћу начетом свету“.³⁰

Режими мача показују нешто већу способност преживљавања. Сартори је уверен да је њихова сила сада огољена, она више нема „мисију“ која би јој омогућила да се пројектује у бескрај и претендује на трајну владавину. Међутим, различити облици ових режима налазе и налазиће оправдање за привремено успостављање. Понегде ће војна диктатура успети да се прикаже као потребна и једина способна за убрзану модернизацију земље, искорењивање корупције и решавање проблема угрожене безбедности. Али, без обзира на успех у решавању нагомиланих проблема, њена легитимност ће се брзо исцрпети. Ако претрпи неуспех биће збачена, а сваки успех ће бити схваћен као фаза трајнијег процеса успостављања демократског поретка. Режим мача, дакле, постоје и постојаће, али само привремено, као лек и потребно зло.

Нестанак непријатеља отвара низ нерешених унутрашњих проблема демократије. Све већи број држава прихвата демократско уређење, али исто-

²⁹ *Наведено дело*, стр. 272.

³⁰ *Наведено дело*, стр. 272. и 273.

времено постаје све теже спроводити демократију. Због одређених неуспеха демократије, у појединим државама могу ојачати ауторитарне тенденције. Но њихов легитимитет је, у ствари, негативни легитимитет. Сартори признаје да ће режими мача понегде чак и заменити демократију, али наглашава и привремени карактер те замене.

У прилог Сарторијевој тези о привремености опстанка режима мача у савременом свету говори чињеница да војне хунте, после преузимање власти, у прогласима и изјавама за јавност наглашавају свој привремени карактер и ограничавају трајање своје владавине.

Ендру Хејвуд: алтернатива цивилној владавини

На трагу мисли Мао Цедунга да политичка моћ произлази из пушчане цеви, Ендру Хејвуд наводи да се у основи свих система владавине налази „примена моћи принуде преко установа војске и полиције“.³¹ Разматрајући посебност војске као политичке институције, амерички политиколог истиче четири чиниоца који јој, понекад, дају изразиту предност у односу на цивилне организације. Прво, војска је средство за вођење рата, те има монопол на поседовање оружја и изразиту моћ принуде. Друго, њена обележја, попут дисциплине, субординације и строге хијерархије, чине војску неубичајено организованом и делотворном институцијом; она је екстремни пример бирократије, у веберовском смислу. Треће, војску краси посебна култура и скуп вредности који припрема њене припаднике да се боре, али утиче и на њихову друштвену затвореност. Четврто, као чувар националне безбедности, војска се често сматра институцијом која је „изнад“ политике; ово уверење даје војсци посебан статус и углед у друштву, али може и да подстакне њене припаднике да се укључе у политику, нарочито када постоји перцепција да су угрожени витални национални интереси.³²

Хејвуд разматра и улогу војске у политичком животу. Војска се, по његовом мишљењу, појављује у четири улоге, као:

1. средство за вођење рата;
2. гарант политичког поретка и стабилности;
3. интересна група и
4. алтернатива цивилној владавини.

Основна улога војске је да служи као средство за вођење рата. То је главни разлог због којег војска мора да буде димензионирана и опремљена тако да одговори стратешким потребама, без обзира на чињеницу да се мања војска лакше контролише.

³¹ Ендру Хејвуд, *Политика*, Слио, Београд, 2004, стр. 694.

³² *Наведено дело*, стр. 695–696.

Као гарант унутрашњег поретка, војска се појављује у три случаја. Прво, када пружа помоћ цивилним властима у ванредним приликама, попут природних и других несрећа. То је најмање споран случај учествовања војске у унутрашњим пословима и, углавном, нема политички значај. Други случај јесте употреба војске за завођење реда приликом грађанских немира или сукоба. Ова појава није карактеристична само за земље „трећег света“. Оружане снаге САД употребљене су за спровођење федералних уредби о укидању расне сегрегације у време борбе за грађанска права педесетих и шездесетих година двадесетог века. Понекад полиција не може да контролише сукобе, као што је био случај у Британији 1969. године, када су војне јединице упућене у Северну Ирску да заштите католичку мањинску заједницу и спрече терористичко деловање Ирске републиканске армије и група „појалиста“ (нпр. Одбрамбена асоцијација Алстера и Одбрамбена снага Алстера). Трећи случај је заштита режима од народног устанка или револуције. Тада се напушта сваки привид конституционализма и прелази на диктатуру.

Хејвуд сматра да војска није неутрално тело незаинтересовано за политику чији би одговарајући сегмент требало да спроводи. Зато она, слично бирократији, може да делује као интересна група и утиче на садржај саме политике.³³

Но, понекад се војска не задовољава улогом интересне групе. „Контрола над наоружањем и моћ принуде дају јој могућност да се директно укључи у политички живот, што у крајњем случају води успостављању војне владавине“.³⁴

Војне владавине Хејвуд дели на војне хунте, као облике колективне владавине неке врсте војног савета (шп. *junta* – савет, одбор) и војне диктатуре у којима једна личност стиче доминацију. Углавном се на челу војних влада налазе официри високих чинова, али има и изузетака. Тако је, на пример, поручник Џери Ролингс преузео власт у Гани 1979. године, а наредник Семјуел Доу у Либерiji 1980. године.

Хејвуд уочава да војни лидери наводе озбиљне поделе друштва, укоренењу корупцију и друге хроничне слабости претходног режима као разлоге за успостављање војне владавине. Међутим, то није довољно за прихватање ове владавине као легитимне, осим у релативно краткотрајним периодима великих криза. Поред тога, тешко је очекивати да ће оне успети да реше нагомилане проблеме, што им додатно поткопава стабилност. Зато војне владе посежу за мерама репресије и пропадају када се те мере више не могу ефикасно применити.

Осим привремености, Хејвуд запажа тенденцију војних режима да се поново успостављају у државама које имају „традицију“ војних удара. Јер, „уколико војска стекне искуство непосредног учествовања у политици, често се невољно за стално враћа у касарне“.³⁵

³³ *Наведено дело*, стр. 698–705.

³⁴ *Наведено дело*, стр. 705.

³⁵ *Наведено дело*, стр. 708.

Закључак

За спречавање политичке злоупотребе војске кључно је питање дистрибуције војне моћи. Из претходног текста сасвим је разумљиво да војске већине савремених држава не могу да буду толико мале да би биле безначајан политички ресурс. Такође, искључена је могућност да овај ресурс буде широко дистрибуиран, као у време постојања милиција средњовековних градова или приликом стварања Сједињених Америчких Држава, па да ниједна група, укључујући и владу, нема над њим монопол. Дакле, деполитизација војске је једини начин за спречавање њене употребе у унутрашње политичке сврхе.

Но, отклањање опасности од злоупотреба војске, коју би потенцијално могли да изврше политички лидери, не значи да је умањена могућност уплитања војске у политику. Проблем побуњене и друштвено осамостаљене војске није изгубио на актуелности од времена Платона до данас. Савремени политиколози признају му исти значај као и њихови претходници, тим пре што су војни режими успели да пронађу *modus vivendi* (лат. начин опстанка) у модерном свету.

Војни режими више не могу да претендују на пуну легитимност. Они се могу успоставити као вид „нужног зла“ ради модернизације земље или решавања других проблема. Њихова легитимност је заснована на неуспеху претходног режима. Оваква негативна легитимност брзо се троши. Војска ће или решити проблеме или не, али у оба случаја неће бити у стању да трајно врши власт. У случају неуспеха војни режим ће бити збачен, јер ће неуспех докрајчити његову стабилност. Мач неуспеха увек виси над режимима мача. У случају успеха, појачаће се захтеви за либерализацијом, јер се успех сматра пролазном фазом ка успостављању демократске владавине.

Да ли ће доћи до друштвеног осамостаљивања војске зависи од многих чинилаца, попут политичке нестабилности, привредне заосталости, повољне међународне ситуације, угрожавања безбедности земље, нивоа ауторитарности политичке културе и слично. Тамо где постоји парцијални интерес војске на коју друге политичке институције немају утицај, постоји опасност од политичког деловања војске због несклада њеног парцијалног интереса са општим интересом друштва или интересом политичке елите или, макар, због различите перцепције друштвене и политичке стварности. Традиција уплитања војске у политику, такође, повећава могућност да војска поново покуша да преузме власт. Њен успех у овом науу зависи од тога да ли ће пронаћи савезнике међу друштвеним групама и, изнад свега, да ли ће у неопходност своје владавине успети да убеди средњу класу.

У државама у којима су успостављени ефикасни механизми демократске цивилне контроле војске смањује се вероватноћа да ће ова карактеристика доћи до изражаја. Међутим, вертикална компонента демократске цивилне контроле војске најчешће није довољна. Огромна моћ принуде којом војска распо-

лаже даје јој могућност да се укључи у политички живот и успостави војни режим, ако се за то стекну други повољни услови, без обзира на законске и институционалне ограде.³⁶ Зато је изузетно важно да се, поред успостављања вертикалне компоненте демократске цивилне контроле војске, развија и њена хоризонтална компонента. Посебан значај има унутрашња или самоконтрола заснована на снази и прихватању демократских вредности, јер је приврженост војске демократском систему пре свега социолошке и културолошке природе.

Осамостаљење или одметање војске, као и злоупотреба војне силе, доводи до политичких немира, насилних смењивања влада и владавине и насиљем. У модерним демократским државама недопустиво је користити војску као средство за стицање власти и остваривање политичког утицаја. Режимима који то чине почивају на репресијама и насиљу, које је „непријатељ слободе“, а „без слободе нема демократије“.³⁷

Литература

1. Вјатр Јежи, *Социологија војске*, ВИНЦ, Београд, 1987.
2. Дал Роберт, *Полиархија: партиципација и опозиција*, Филип Вишњић, Београд, 1997.
3. Макијавели Николо, *Владалац*, Дерета, Београд, 2005.
4. Милошевић Никола, *Најлепши есеји Николе Милошевића*, Просвета, Београд, 2004.
5. Мићуновић Драгољуб, *Филозофија минима*, Филип Вишњић, Београд, 2001.
6. Печујлић Мирослав, *Глобализација – два лика света*, Гутембергова галаксија, Београд, 2005.
7. Плутарх, *Атински државници*, Просвета, Београд, 1950.
8. Радић Радивој, *Византија – пурпур и пергамент*, Еволута, Београд, 2008.
9. Сартори Ђовани, *Демократије – шта је то?*, ЦИД, Подгорица, 2001.
10. Хантингтон Семјуел, *Војник и држава*, Центар за студије југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Дипломатска академија, Београд, 2004.
11. Хантингтон Семјуел, *Трећи талас*, Стубови културе, Београд, 2004.
12. Хејвуд Ендру, *Политика*, Слио, Београд, 2004.
13. Шушњић Ђуро, *Рибари људских душа*, Чигоја штампа, Београд, 2004.

³⁶ Познато је Плутархово казивање о Анархасиду, који је, чудећи се Солоновом веровању у снагу закона, запазио да се слова закона „ни у чему не разликују од паукове мреже; она ће, истина, као мрежа, задржати само слабе и мале који се ухвате, али моћни и богати раздереће је“. Плутарх, *Атински државници*, Просвета, Београд, 1950, стр. 5.

³⁷ Драгољуб Мићуновић, *Филозофија минима*, Филип Вишњић, Београд, 2001, стр. 353.